Организация Объединенных Наций S/2016/799



Distr.: General
20 September 2016
Russian
Original: English

Письмо Генерального секретаря от 19 сентября 2016 года на имя Председателя Совета Безопасности

Во исполнение резолюции 2303 (2016) Совета Безопасности имею честь препроводить доклад о предложениях о том, как Организация Объединенных Наций может оказать содействие развертыванию наблюдателей Африканского союза, и о механизмах сотрудничества между полицейским компонентом Организации Объединенных Наций и наблюдателями Африканского союза. Доклад был подготовлен моим Специальным советником в консультации с Африканским союзом и Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, а также с другими соответствующими департаментами и управлениями Организации Объединенных Наций (см. приложение).

Буду признателен Вам за доведение содержания настоящего письма и приложения к нему до сведения членов Совета Безопасности.

(*Подпись*) **Пан** Ги Мун

16-16254 (R) 230916 270916



Приложение

Доклад Генерального секретаря о предложениях о том, как Организация Объединенных Наций может оказать содействие развертыванию наблюдателей Африканского союза в Бурунди, и о механизмах сотрудничества между полицейским компонентом Организации Объединенных Наций и наблюдателями Африканского союза

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется во исполнение пункта 11 резолюции 2303 (2016) Совета Безопасности, в котором Совет просил меня в тесной координации с Африканским союзом в течение 30 дней представить Совету доклад о предложениях о том, как Организация Объединенных Наций может оказать содействие развертыванию наблюдателей Африканского союза, и о механизмах сотрудничества между полицейским компонентом Организации Объединенных Наций, о котором идет речь в пункте 13 резолюции, и наблюдателями Африканского союза с учетом их сравнительных преимуществ и в рамках их соответствующих мандатов, в соответствии со стандартами и практикой Организации Объединенных Наций и сообразно с политикой должной осмотрительности в вопросах прав человека при оказании Организацией Объединенных Наций поддержки силам безопасности, не относящимся к Организации Объединенных Наций. В рамках подготовки доклада я просил моего Специального советника провести консультации с Африканским союзом и Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), а также с другими соответствующими департаментами и управлениями Организации Объединенных Наций.

II. Деятельность Организации Объединенных Наций и Африканского союза в Бурунди

2. Политическая деятельность Организации Объединенных Наций в Бурунди, санкционированная Советом Безопасности в его резолюции 2279 (2016), заключается во взаимодействии с правительством Бурунди и другими соответствующими заинтересованными сторонами в поддержку межбурундийского диалога, о котором идет речь в пункте 5 указанной резолюции, в том числе в сфере обеспечения безопасности и законности. Варианты развертывания полицейского компонента Организации Объединенных Наций, представленные в моем письме Совету Безопасности от 15 апреля (S/2016/352), были разработаны исходя из того, что он будет способствовать созданию благоприятных условий для политического диалога путем предотвращения дальнейшего ухудшения обстановки в плане безопасности и сокращения числа нарушений прав человека. Осуществление политической деятельности в рамках подлинного и всеохватного межбурундийского диалога было признано Советом единственным средством обеспечения мирного урегулирования текущего кризиса.

3. В пункте 13 своей резолюции 2303 (2016) Совет Безопасности просил меня учредить полицейский компонент Организации Объединенных Наций в Бурунди на первоначальный период в один год для отслеживания ситуации в плане безопасности и для оказания поддержки УВКПЧ в отслеживании нарушений и ущемления прав человека в ведении Канцелярии моего Специального советника в координации с наблюдателями за положением в области прав человека и военными экспертами Африканского союза в Бурунди сообразно с их соответствующими мандатами. Совет постановил, что в состав компонента будет входить максимум 228 полицейских Организации Объединенных Наций во главе со старшим советником Организации Объединенных Наций по вопросам полиции в ведении моего Специального советника, которые будут развернуты в Бужумбуре и на всей территории Бурунди. В пресс-коммюнике, опубликованном 2 августа 2016 года, правительство Бурунди выступило против принятия резолюции 2303 (2016) и категорически отвергло предложение о развертывании до 228 полицейских (S/2016/679, приложение). Впоследствии эта позиция была подтверждена министром иностранных дел и международного сотрудничества в письме на мое имя от 18 августа 2016 года.

4. В пункте 10 своего коммюнике от 13 июня 2015 года (PSC/PR/COMM.2 (DXV)) Совет мира и безопасности Африканского союза постановил незамедлительно развернуть наблюдателей за положением в области прав человека и других гражданских сотрудников Африканского союза в соответствии с принятым ранее решением, изложенным в его коммюнике от 14 мая 2015 года (PSC/PR/COMM (DVII)), для отслеживания положения в области прав человека на местах, представления информации о нарушениях прав человека и норм международного гуманитарного права и принятия мер по предотвращению и урегулированию конфликтов на местном уровне. Он постановил также развернуть военных экспертов Африканского союза для осуществления контроля за процессом разоружения ополченцев и других вооруженных групп и регулярного представления докладов о ходе процесса разоружения.

5. Совет мира и безопасности Африканского союза постановил далее в своем коммюнике от 17 октября 2015 года (PSC/PR/COMM (DLI)) увеличить число развернутых наблюдателей за положением в области прав человека и военных экспертов до в общей сложности 100 человек, включая полицейский компонент, и просил Председателя Комиссии Африканского союза по положению в Бурунди ежемесячно представлять Совету доклады о положении в области прав человека и актах насилия в Бурунди, подготовленные на основе докладов наблюдателей за положением в области прав человека и военных экспертов. После визита делегации высокого уровня Африканского союза в Бурунди 25 и 26 февраля 2016 года Совет мира и безопасности в своем коммюнике от 9 марта 2016 года (PSC/PR/COMM (DLXXXI)) приветствовал согласие бурундийских властей на увеличение до 100 человек как числа наблюдателей за положением в области прав человека, так и числа военных экспертов. В своей резолюции 2303 (2016) Совет Безопасности приветствовал согласие, данное бурундийскими властями на развертывание 100 наблюдателей за положением в области прав человека и 100 военных экспертов, выразив озабоченность в связи с существенными задержками в их развертывании.

6. По состоянию на сентябрь 2016 года Африканский союз направил в Бурунди 47 наблюдателей за положением в области прав человека и 23 военных эксперта, все из которых находятся в Бужумбуре, и временно развернул персонал в других провинциях. В силу финансовых и материально-технических препятствий, а также проблем в сфере безопасности Африканский союз не может ни полноценно осуществлять свою деятельность по всей стране, ни развернуть имеющийся дополнительный персонал. Кроме того, был достигнут незначительный прогресс в подписании меморандума о понимании между Африканским союзом и правительством Бурунди. Вместе с тем Африканский союз подтвердил, что правительство не ограничило наблюдателям свободу передвижения по стране.

7. В вербальной ноте на имя Организации Объединенных Наций от 11 апреля 2016 года Комиссия Африканского союза просила Организацию Объединенных Наций рассмотреть возможность оказания наблюдателям за положением в области прав человека и военным экспертам Африканского союза поддержки на местах в вопросах, касающихся мобильности, совместного размещения, аппаратуры связи и другого оборудования. В последующей вербальной ноте от 23 августа 2016 года Комиссия предложила четыре направления, по которым наблюдателям Африканского союза можно было бы оказывать помощь: a) финансовая поддержка, включая выплату окладов и материально-техническое обеспечение; b) укрепление потенциала; c) техническая поддержка в области разоружения; и d) поддержка в обеспечении мобильности и связи (вербальная нота от 23 августа 2016 года содержится в добавлении к настоящему докладу). Комиссия Африканского союза повторила эти предложения на проведенной 6 сентября 2016 года видеоконференции с Секретариатом, подчеркнув, что выплата окладов и надбавок входит в число первоочередных задач, которые Африканскому союзу необходимо решить для создания надлежащих условий для работы его наблюдателей на местах. Было решено продолжить обсуждения по этому вопросу в целях уточнения дальнейших деталей. Кроме того, продолжатся консультации между Канцелярией моего Специального советника, Отделением Африканского союза по району Великих озер и руководителями наблюдателей за положением в области прав человека и военных экспертов Африканского союза в Бужумбуре.

III. Нынешнее сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и Африканским союзом в Бурунди

8. Организация Объединенных Наций уже тесно сотрудничает с присутствием Африканского союза в Бурунди в рамках ряда инициатив и оказывает поддержку в развертывании наблюдателей Африканского союза по перечисленным ниже направлениям.

9. Финансовая поддержка. В настоящее время Организация Объединенных Наций оказывает финансовую помощь в развертывании наблюдателей Африканского союза за положением в области прав человека через Фонд миростроительства Организации Объединенных Наций. В рамках проекта Фонда «Поддержка наблюдателей Африканского союза за положением в области прав человека в Бурунди» было выделено 2,25 млн. долл. США на развертывание

32 наблюдателей за положением в области прав человека с апреля по сентябрь 2016 года. Эти средства были выделены в дополнение к финансовой помощи, предоставленной Европейским союзом для развертывания военных экспертов и наблюдателей за положением в области прав человека Африканского союза. В случае выявления Африканским союзом конкретных пробелов в финансировании Организация Объединенных Наций может оказать ему дальнейшую помощь, приняв меры по мобилизации дополнительных ресурсов от доноров.

10. Техническая поддержка. УВКПЧ уже оказывает наблюдателям Африканского союза за положением в области прав человека учебно-методическую помощь. Кроме того, наблюдателям Африканского союза за положением в области прав человека периодически оказывается поддержка в выполнении их функций. Возможности УВКПЧ в плане оказания такой поддержки ограничены. В настоящее время отделение УВКПЧ не располагает достаточными ресурсами для оказания широкой технической и экспертной поддержки в случае дополнительного развертывания наблюдателей за положением в области прав человека или военных экспертов Африканского союза.

11. Дипломатическая и политическая поддержка. Мой Специальный советник работает в координации и тесном сотрудничестве со Специальным представителем Африканского союза по району Великих озер и главой Отделения связи Африканского союза в Бужумбуре. Кроме того, он использовал свои добрые услуги, чтобы настоятельно призвать правительство Бурунди завершить подписание меморандума о понимании с Африканским союзом по вопросу о статусе его наблюдателей за положением в области прав человека и военных экспертов. Канцелярия моего Специального советника и Отделение связи Африканского союза также разработали технические механизмы, обеспечивающие возможность регулярных консультаций и координации. Таким образом, Африканский союз и Организация Объединенных Наций совместно способствуют проведению диалога при содействии Восточноафриканского сообщества, оказывая техническую и оперативно-функциональную помощь. Канцелярия моего Специального советника получила от Фонда миростроительства Организации Объединенных Наций финансовую поддержку в размере 1 млн. долл. США на проведение этой работы. В дальнейшем эти партнерские отношения между Африканским союзом и Организацией Объединенных Наций могут быть дополнительно укреплены.

12. Кроме того, Организация Объединенных Наций предоставила наблюдателям Африканского союза 16 автотранспортных средств, средства радиосвязи, конторское оборудование и другое имущество в контексте завершения деятельности Миссии Организации Объединенных Наций по наблюдению за выборами в Бурунди (МООНВБ) в декабре 2015 года.

IV. Предложения в отношении содействия развертыванию наблюдателей Африканского союза

13. Изложенные ниже предложения разработаны с учетом определенных Африканским союзом направлений, по которым, по его мнению, Организация Объединенных Наций могла бы содействовать развертыванию его наблюдателей. Хотя оказание поддержки Африканскому союзу в данных целях не зависит

от развертывания того или иного полицейского компонента Организации Объединенных Наций, следует иметь в виду, что объем и виды поддержки, которую Организация могла бы предоставить в данных целях, могут измениться после развертывания полиции Организации Объединенных Наций.

14. Что касается оперативной поддержки, то в рамках выданных Советом Безопасности существующих мандатов на сотрудничество с Африканским союзом я приму необходимые меры для оказания Африканскому союзу первоначальной поддержки по следующим ключевым направлениям: поддержка на уровне штаб-квартир (в Нью-Йорке и Аддис-Абебе) в осуществлении деятельности Африканского союза по планированию и набору дополнительного персонала для его контингента наблюдателей; взаимодействие с глобальными системными подрядчиками Организации Объединенных Наций с целью распространить на Африканский союз контрактные цены и условия, которые действуют для Организации Объединенных Наций, при размещении Африканским союзом заказов непосредственно у них в интересах оказания поддержки его наблюдателям; и обеспечение доступа к существующим сетям радиосвязи Организации Объединенных Наций в Бурунди.

15. В соответствии с резолюцией 2303 (2016) поддержка будет оказываться при условии соблюдения стандартов и практики Организации Объединенных Наций, в том числе в отношении транспарентности и подотчетности, и политики должной осмотрительности в вопросах прав человека при оказании Организацией Объединенных Наций поддержки силам безопасности, не относящимся к Организации Объединенных Наций, а также при условии наличия достаточных ресурсов.

16. Хотя изложенные выше меры принесут определенную пользу, они не обеспечат предсказуемую и устойчивую поддержку Африканского союза на местах. В рамках действующего мандата моего Специального советника его Канцелярия не имеет возможности оказывать наблюдателям Африканского союза материальную поддержку на предсказуемой и устойчивой основе. В связи с этим Совет Безопасности мог бы рассмотреть возможность принятия новаторских решений в целях обеспечения эффективного содействия развертыванию наблюдателей Африканского союза.

17. С учетом опыта, приобретенного в других странах, включая Сомали, Совет Безопасности мог бы рассмотреть возможность выдачи Генеральному секретарю четкого мандата на предоставление Африканскому союзу пакета целенаправленной материально-технической помощи в целях содействия развертыванию его наблюдателей. Один из ключевых определяющих принципов, распространяющийся на все элементы такого пакета помощи, будет заключаться в паритете поддержки между персоналом Организации Объединенных Наций и Африканского союза. Поддержка будет оказываться при строгом соблюдении политики должной осмотрительности в вопросах прав человека при оказании Организацией Объединенных Наций поддержки силам безопасности, не относящимся к Организации Объединенных Наций, в соответствии с меморандумом о понимании между Организацией Объединенных Наций и Африканским союзом и согласно стандартам и практике Организации Объединенных Наций. В число ключевых элементов можно было бы включить служебные помещения, сопутствующие услуги по эксплуатации зданий и помещений, транспорт,

топливо, аппаратуру связи и информационную технику, медицинское обслуживание и услуги по медицинской эвакуации, а также средства индивидуальной защиты. Поскольку основную часть пакета помощи будет составлять оперативная поддержка, в него не будут включены прямые выплаты жалования персоналу Африканского союза.

18. В случае принятия Советом Безопасности решения о выдаче такого мандата необходимо будет соответствующим образом укрепить потенциал Канцелярии моего Специального советника, чтобы она могла эффективно выполнить свой мандат.

V. Механизмы сотрудничества между полицейским компонентом Организации Объединенных Наций и наблюдателями Африканского союза

19. Существуют два возможных подхода к сотрудничеству и координации между Африканским союзом, УВКПЧ и полицейским компонентом Организации Объединенных Наций в ведении Канцелярии моего Специального советника. Первый подход предусматривает создание объединенной оперативной группы на основе разработки общей стратегии и совместного планирования, осуществления оперативной деятельности, анализа и отчетности. Однако такой подход может быть сложно реализовать, поскольку полицейский компонент Организации Объединенных Наций, УВКПЧ, военные эксперты и наблюдатели за положением в области прав человека Африканского союза имеют разные мандаты и требования к отчетности. Использованию подхода, предусматривающего полную интеграцию, без согласования политики, способностей и навыков, на которое потребуется время, препятствуют и другие факторы, такие как разные сроки действия соответствующих мандатов и разные технические методы отслеживания и расследования нарушений прав человека и представления информации о них. Необходимо будет продолжить изучение этого подхода в контексте более широких партнерских отношений между Африканским союзом и Организацией Объединенных Наций.

20. Второй подход представляет собой сочетание сотрудничества и координации и включает как стандартные, так и специальные механизмы. Этот подход предусматривает создание объединенного руководящего комитета в целях содействия выполнению всех элементов соответствующего мандата путем согласования стратегий и действий. Предполагается обеспечение систематического обмена планами, выводами и аналитическими данными в рамках регулярных совещаний и/или взаимодействия соответствующих структур. Кроме того, могут проводиться специальные мероприятия, такие как совместные миссии по оценке в конкретные регионы.

21. Африканский союз и Организация Объединенных Наций несут общую ответственность за отслеживание обстановки в плане безопасности. К другим путям укрепления и координации деятельности по отслеживанию ситуации, которые обе организации могли бы взять на вооружение, относятся создание общей системы раннего предупреждения в целях выявления и отслеживания причин кризисных ситуаций, тенденций и вариантов развития событий. Наличие такого механизма будет способствовать выполнению просьбы Совета Без-

опасности, с которой он обратился ко мне в своей резолюции 2303 (2016), о незамедлительном представлении Совету по мере необходимости письменных докладов о каких-либо соответствующих серьезных инцидентах в области безопасности, нарушениях норм международного гуманитарного права и нарушениях и ущемлении прав человека, о которых станет известно полицейскому компоненту Организации Объединенных Наций в Бурунди вместе с УВКПЧ.

VI. Замечания

22. Развертывание военных экспертов и наблюдателей за положением в области прав человека Африканского союза, а также полицейского компонента Организации Объединенных Наций зависит от согласия правительства Бурунди и его готовности к сотрудничеству с Африканским союзом и Организацией Объединенных Наций. Я настоятельно призываю Совет Безопасности продолжать взаимодействовать с правительством в целях обеспечения его всестороннего сотрудничества в развертывании персонала Африканского союза и Организации Объединенных Наций и осуществлении их деятельности в Бурунди, а также в целях обеспечения полной и неограниченной свободы передвижения сотрудников Организации Объединенных Наций и Африканского союза по всей стране при выполнении ими возложенных на них обязанностей.

23. Помимо обеспечения сотрудничества правительства в развертывании присутствия Организации Объединенных Наций, следует также принимать все возможные меры для содействия развертыванию наблюдателей Африканского союза. Расширение и укрепление присутствия наблюдателей не только будут способствовать поощрению прав человека, но и позволят укрепить потенциал национальных, региональных и международных заинтересованных сторон в плане отслеживания ситуации и раннего предупреждения, что даст им возможность реагировать на новые проблемы в области безопасности и прав человека. Это соответствует общей задаче создания благоприятных условий для политического диалога путем предотвращения дальнейшего ухудшения обстановки в плане безопасности и сокращения числа нарушений прав человека. Организация Объединенных Наций также будет принимать меры по расширению сотрудничества в других областях на политическом и оперативном уровнях, включая продолжающееся сотрудничество между Африканским союзом и Организацией Объединенных Наций в поддержку межбурундийского диалога при содействии Восточноафриканского сообщества с одобрения Африканского союза.

24. Пока Совет Безопасности рассматривает эти предложения, я продолжу укреплять потенциал Канцелярии моего Специального советника в консультации с правительством Бурунди во исполнение просьбы Совета, изложенной в пункте 8 резолюции 2303 (2016).

Добавление

Вербальная нота Комиссии Африканского союза от 23 августа 2016 года на имя Секретариата Организации Объединенных Наций

Комиссия Африканского союза свидетельствует свое уважение Секретариату Организации Объединенных Наций и имеет честь обратить внимание на ситуацию, сложившуюся в Бурунди.

Комиссия ценит неизменную поддержку со стороны Организации Объединенных Наций, предусмотренную различными резолюциями Совета Безопасности по Бурунди, включая резолюции 2248 (2015), 2279 (2016) и 2303 (2016). Комиссия приветствует, в частности, принятие резолюции 2303 (2016), в которой Совет непосредственно просил Генерального секретаря в тесной координации с Африканским союзом представить Совету Безопасности доклад о предложениях о том, как Организация Объединенных Наций может оказать содействие развертыванию наблюдателей Африканского союза. Кроме того, в этой резолюции содержится призыв к проведению консультаций между Организацией Объединенных Наций и Африканским союзом по вопросу о механизмах сотрудничества между полицейским компонентом Организации Объединенных Наций и наблюдателями Союза с учетом их сравнительных преимуществ и в рамках их соответствующих мандатов.

Исходя из этого, Комиссия хотела бы представить следующие предложения в качестве основы для консультаций по вопросу о вышеупомянутом содействии развертыванию наблюдателей Африканского союза:

a) финансовая поддержка в развертывании утвержденного числа наблюдателей за положением в области прав человека и военных экспертов Африканского союза, включая выплату окладов и материально-техническое обеспечение;

b) укрепление потенциала наблюдателей за положением в области прав человека и военных экспертов;

c) техническая поддержка военных экспертов Африканского союза в рамках их мандата по разоружению ополченцев и вооруженных групп;

d) поддержка в обеспечении внутренней мобильности и защищенной связи.

Комиссия Африканского союза предлагает провести 29 или 30 августа 2016 года видеоконференцию с коллегами из Секретариата Организации Объединенных Наций для обсуждения деталей поддержки, о которой говорилось выше.